



**NATUR OG
UNGDOM**

Postadresse:
Pb. 4783 Sofienberg
0506 Oslo
Besøksadresse:
Torggata 34, 0183 Oslo

Kontonr.: 5010 05 05492
Tlf: (+47) 23 32 74 00
Faks: (+47) 23 32 74 10
Hjemmeside: www.nu.no
E-post: info@nu.no

GML
Kopi L D V

FISKERIDEPARTEMENTET	
21. OKT. 2002	
SAKSNO	2001/304-75
343.9	

Fiskeridepartementet
Postboks 8118 Dep,
0032 Oslo

T.E. 22/10-02 JD

Høring om forskrift for strukturavgift og tildeling av kondemneringstilskudd fra strukturfondet for fiskeflåten

Høring om forslag til spesielle kvoteordninger for fartøy under 28 meter som deltar i fiskerier som er underlagt adgangsbegrensninger

Vedlagt ligger et foreløpig høringssvar om Natur og Ungdoms syn på forskrift for strukturavgift og tildeling av kondemneringstilskudd fra strukturfondet for fiskeflåten. Natur og Ungdom håper at departementet vil ta dette notatet til etterretning.

Fiskeridepartementet har bedt om høringsuttalelser på de to ovennevnte sakene innen 15 oktober 2002. Vi er kjent med at flere av høringsinstansene har fått utsettelse på høringsfristen for de spesielle kvoteordningene til 15 januar 2003. Natur og Ungdom ber om utsatt høringsfrist til 15. januar for å få mulighet til å behandle denne saken på vårt landsmøte som finner sted 4. til 7. januar 2003.

Vi er også kjent med at hjemmel for innkreving av strukturavgift ikke er vedtatt i Stortinget. Vi er videre kjent med at fiskeridepartementet selv mener disse to reformene må ses i sammenheng, jmf ot.prp. nr 76:

"Departementet vil derfor påpeke at det er viktig at ulke strukturvirkemidler sees i sammenheng for å realisere de fiskeripolitiske målsettingene, og at man også tar i betraktning hvordan de alminnelige reguleringstiltakene innvirker på strukturen i fiskeflåten. Arbeidet med spesielle kvoteordninger, forslag om lukking av flere fiskerier for flere fartøygrupper og forslag om deling av grupper som hittil har vært samregulerte (...) må derfor sees i sammenheng med tiltak som kondemneringsordninger." (o.t.prp nr 76 2001-2002, pkt 2)

Vi vil be om mulighet til å komme med ny høringsuttalelse i januar i lys av debatten fram mot den utsatte høringsfristen.

Vennlig hilsen
Natur og Ungdom

Ane H. Kismul
Ane Hansdatter Kismul
Nestleder



Høringssvar fra Natur og Ungdom om forskrift for strukturavgift og tildeling av kondemneringstilskudd fra strukturordningen for fiskeflåten

Sammendrag

Fiskeridepartementet har lagt fram tre forslag til omstrukturering av fiskeflåten:

- Et kondemneringsfond som skal finansieres gjennom en avgift på all levert fisk
- En driftsordning, der fartøy kan leie eller bytte kvoter hos hverandre
- En strukturordning, der kvotene fra flere fartøy kan slås sammen på ett, mot at de andre tas ut av fiske.

Formålet med disse tre forslagene er, slik det er beskrevet i høringsnotatet fra departementet, å redusere overkapasiteten i den norske fiskeflåten.

Høringsnotatet om forskrift for strukturavgift og tildeling av kondemneringstilskudd for strukturfondet for fiskeflåten (heretter kalt Høringsnotatet) gir ingen beskrivelse av hva departementet definerer som overkapasitet eller noe forsøk på å kvantifisere denne. Kapasitet kan deles opp i to hovedtyper; fangstevne og fangstbehov. Fangstevne er den tekniske kapasiteten, det et fartøy er i stand til å fiske. Fangstbehov er en økonomisk størrelse, det et fartøy må fiske for å være lønnsomt. Det problematiske fangstbehovet er først og fremst knyttet til de faste kostnadene, de fartøyene har før de begynner å fiske, det vil si kapitalkostnadene. Et bedre ord for overkapasitet som problem er derfor overinvesteringer.

En gjennomgang av tall fra budsjettnemnda for fiskeriene, Sintef fiskeri og havbruk og fiskeridirektoratet viser store forskjeller når det gjelder både fangstevne og fangstbehov innen kystflåten. Det er i den store kystflåten man har de store investeringene. Snurrevadflåten over 21 meter har for eksempel fire ganger så mye gjeld per brutto inntekt som sjarkflåten under 13 meter. I år med normale torskekvoter viser det seg også at det i flåten under 13 meter er underkapasitet – det vil si at de ikke tar sine tildelte kvoter. Sjarkflåten er den delen av kystflåten som har hatt størst reduksjon i antall fartøy det siste tiåret. Likevel er kondemneringsfondet innrettet på å kjøpe ut fartøy under 13 meter. Det gis ingen begrunnelse for dette. Det gis heller ingen beskrivelse av hvordan de kvotene som kjøpes ut skal føres inn i flåten igjen.

Selv om kondemneringsfondet særlig angår den minste kystflåten, har Norges Fiskarlag hatt enerett på å delta i utformingen av bakgrunnsdata for ordningen og det er foreslått at Fiskarlaget, sammen med SND og myndighetene skal utforme retningslinjer for fondet. Norges Kystfiskarlag er dermed holdt helt utenfor prosessen. Det er også andre organisasjoner som representerer berørte parter, som lokalsamfunn og fiskeindustri.

Natur og Ungdom anbefaler Stortinget å avvise forslaget om etablering av et kondemneringsfond for kystflåten.

Formål med innføring av strukturfond

I følge Høringsnotatet er formålet med strukturfondet

...at dette skal bidra til en fiskeflåte som er tilpasset i forhold til ressursgrunnlaget, og dermed skape grunnlag for lønnsomme enheter i flåten (Høringsnotatet, s 1)

Videre slås det fast at

Det er udiskutabelt at det foreligger overkapasitet i flere fartøygrupper, og i fangsleddet samlet i forhold til tilgjengelig ressursgrunnlag. En slik overkapasitet gir samlet en dårligere lønnsomhet enn hva som kunne vært oppnådd i disse gruppene, selv om det avhengig av kvotestørrelsene det enkelte år kan oppnås tilfredstillende resultater for det enkelte fartøy. (Høringsnotatet, s 2)

Strukturfondet skal bidra til å tilpasse fiskeflåten til ressursgrunnlaget ved at fondet skal kjøpe ut fiskefartøy og dermed redusere antall deltakerberettigede i de ulike adgangsregulerte fartøygrupper.

Overkapasitet er overinvesteringer

Høringsnotatet sier ingenting om hvordan overkapasitet i flåten blir definert. Hvordan dette defineres er avgjørende for hvilke virkemidler en bør velge for å nå målet som er en flåte tilpasset ressursgrunnlaget.

I følge departementet fører overkapasiteten til to typer problemer; dårlig lønnsomhet og problemer med å sikre en bærekraftig forvaltning av fellesskapets ressurser. I den videre argumentasjonen for kondemneringsfondet og for strukturtiltakene legger departementet mest vekt på det første; manglende lønnsomhet. Forslaget er altså først og fremst knyttet til økonomisk forhold i flåten. Likevel er det ikke lagt fram noen vurdering av økonomisk overkapasitet – det vil si overinvesteringer.

Problemene er i all hovedsak knyttet til overinvesteringer, ikke overkapasitet som sådan. For å få en forståelse av forvaltning, lønnsomhet og flåtens strategier må man skille mellom flåtens fangstevne – det som ofte kalles kapasitet, og flåtens fangstbehov.

Fangstevne: Flåtens fangstevne – eller tekniske fangstkapasitet – er den mengde fisk flåten er i stand til å ta under gitte omstendigheter. Denne er ikke noe problem, verken for myndighetene i deres forvaltning, eller i forhold til flåtens lønnsomhet. Å ha en større fangstevne enn det dagens lave kvotegrunnlag gir mulighet til å utnytte er en fordel, tatt i betraktning av at man ønsker å bygge opp ressursene og dermed vil få større kvoter å fiske på om noen års tid.

Fangstbehov: Fangstbehovet – eller inntjeningsbehovet i flåten er knyttet til flåtens faste utgifter. Fangstbehovet er den mengden fisk flåten må ta for å tjene nok til å dekke sine faste utgifter i tillegg til utgiftene som løper under fiske. Disse faste utgiftene er først og fremst knyttet til investeringsnivået – til flåtens gjeld.

I Strukturmeldingen (St.meld. nr. 58 1991-92) ble det lagt fram to beregninger for kapasitet – en teknisk (fangstevne) og en økonomisk (fangstbehov). Natur og Ungdom mener at denne

tilnærmingen til begrepet vil være en mer fruktbar tilnærming til denne komplekse problemstillingen.

Nødvendige reduksjoner i kapitalkostnadene i fiskeflåten.	
Fangstinntekter	4581
Verdiskapning	2575
Arbeidsgodtgjørelse	1835
Til kapital	740
Kapitalkostnader	1681
- herav: betalt gjeldsrenter	742
- avskrivninger	752
- realrente egenkapital	187
Nødvendig reduksjon i kapitalutgifter	941
	56%

Kilde: St.meld. nr 58 1991-92

Myndighetenes arbeid med strukturen i fiskeflåten bør derfor være innrettet på en måte som gir, og opprettholder en flåte med stor fangstevne og lite fangstbehov. Det er stor forskjell også innen kystflåten, når det gjelder fangstevne, gjeld og sysselsetting.

	Antall fartøy	Tonn hvitfisk	Gjeld, millioner	Fangstverdi millioner	Sysselsetting	Gjeld per fangstverdi	Tonn hvitfisk per årsverk
8-12 m garn	513	20106	126,5	232	616	54 %	32,
13-20,9 snurrevad	86	14677	234,4	168	327	139%	44,
21-27,9 snurrevad	22	6274	194,8	85	141	229 %	44,

De 513 garnbåtene i sjarkflåten gir drøye 600 årsverk på 20 000 tonn hvitfisk. De trenger 32 tonn hvitfisk til ett årsverk og har en gjeldsbelastning på 54% av fangstinntekten. De 22 snurrevadbåtene over 21 meter gir 141 årsverk på drøye 6000 tonn hvitfisk, 45 tonn per årsverk. Snurrevadflåten har i dag en gjeldsbelastning på nesten 230% av samlet fangstverdi og negativ egenkapital. De andre flåtegruppene innen kystflåten plasserer seg i stor grad mellom disse to ytterpunktene.

Man kunne tro at den store forskjellen i gjeldstygden har med alderen på flåten å gjøre. Det har det ikke. Den store snurrevadflåten har en snittalder på neste 30 år, mens den lille garnflåten har en snittalder på drøyt 20. Det er rett og slett slik at den store kystflåten, først og fremst i snurrevadfisket, har investert over evne.

Hvem skal ut, hvem skal inn?

I følge Høringsnotatet var det i perioden 1994 til 2000 reketralere over 13 meter, konvensjonelle fartøy over 28 meter og industri-/og nordsjøflåten som hadde lavest lønnsomhet i snitt (s. 7). Departementet har likevel ikke valgt en strategi som gjør det den minst lønnsomme delen av flåten skal forsvinne. Departementet viser til at Fartøy over 28 meter og industriflåten kan benytte seg av enhetskvoteordningen og argumenterer med at avgiftssatsen må settes høyere dersom denne fartøygruppen skal inkluderes i kondemneringsordningen. Natur og Ungdom mener at det er feil valg av strategi for å oppnå langsiktig stabilitet å innføre en ordning som vil føre til at de mest lønnsomme enhetene av fiskeflåten skal kjøpes ut til fordel for den minst lønnsomme.

Dette forslaget benytter seg av en omvendt logikk for god økonomisk politikk. Hele flåten skal avgiftsbelegges for at en skal kjøpe ut den mest lønnsomme gruppen. Dette framstår som særlig lite strategisk når den sistenevnte gruppen er samtidig den delen av flåten som tærer minst på ressursgrunnlaget.

Høringsnotatet redegjør ikke for hvordan de kvotene som oppstår når fartøy blir tatt ut av fisket skal fordeles.

Langsiktighet og bærekraft

Fiskeridepartementet ønsker å fjerne den unødvendige usikkerheten med hensyn til langsiktigheten i de andeler av ulike fiskeslag den enkelte gruppe er tildelt. Videre fortsetter departementet at en bærekraftig utnyttelse av fellesskapets ressurser både er en moralsk plikt i forhold til fremtidige generasjoner, og en internasjonal forpliktelse.

Natur og Ungdom sier seg enig i at en bærekraftig forvaltning med en langsiktig stabilitet bør være et overordnet mål for fiskeriforvaltningen. Dette kan best oppnås ved at en har en beskatningsgrad som gir størst mulig langstidsutbytte. Havforskningsinstituttet har vist at man vil ha størst lønnsomhet ved en beskatning mellom $F=0,2$ og $0,4$. de to siste årene har beskatningsgraden ligget på et nivå rundt $0,85$, noe som gir null-inntekt.

Natur og Ungdom vil igjen vise til at det er kystflåten som beskatter den riktige delen av bestanden, voksen fisk, noe som fører til at langstidsutbyttet blir større. Å satse på denne delen av flåten vil være god politikk, i både økonomisk og økologisk henseende.

I følge Høringsnotatet mener departementet at de ulike strukturvirkemidlene må sees i sammenheng for å realisere de fiskeripolitiske målsetningene (s 4). Natur og Ungdom sier seg enig i at de forslagene som er framlagt av departementet må sees i sammenheng og uttrykker sin bekymring for at de forslag til sturkturendringer som departementet har lagt fram vil føre til store endringer i rettighetsforholdene i fiskeriene. De vil også kunne få store konsekvenser for kystsamfunn som er avhengige av kystfiske. Natur og Ungdom mener derfor at de foreslåtte endringene må diskuteres på bred basis og at alternative måter å tildele og forvalte rettigheter på må vurderes opp mot det departementet har foreslått.

Andre aktører

Fiskeridepartementet har vurdert muligheten for opprettelse av et eget styre for kondemneringsfondet, men har slått dette fra seg. *"Et slikt styre vil imidlertid måtte få begrenset myndighet, dersom det uansett skal være departementet som har det avgjørende ordet når tildelingsreglene fastsettes."* (ot.prp. 76. 2.2).

Man er likevel opptatt av å sikre næringen innflytelse: *"Næringens innflytelse vil kunne bli sikret gjennom en fast avtalt prosedyre for drøfting av tildelingskriterier og prioriteringer mellom Fiskarlaget og staten"* (ibid)

Slik dette forslaget presenteres i Høringsnotatet kan det se ut som om departementet mener at fiskerne er den eneste delen av næringen som vil påvirkes av ordningen. Og at Norges Fiskarlag er den eneste representant for fiskerne. Ordningen kommer til å få sin anvendelse i den minste kystflåten – enten under 15 eller 21 meter, avhengig av strukturordningens virkeområde. I denne flåtegruppen er Norges Kystfiskarlag en betydelig organisasjon.

I tillegg påvirker statens strategi for oppkjøp av fiskerettigheter fiskeindustrien på land og de kystsamfunn som er avhengig av denne. Natur og Ungdom etterlyser en forklaring på hvordan andre deler av de berørte partene skal få mulighet til å uttrykke sine innspill.

Rekruttering

Innføringen av et regime med omsettelighet av fiskerettigheter gjør at inngangsbilletten for nye fiskere blir dyrere. En person som ønsker å etablere seg som fisker på egen båt må, med departementets forslag konkurrere i markedet både kondemneringsordningen og etablerte redere som ønsker å kjøpe opp et fartøy som tilleggskvote på egen båt. Det innebærer at fremtidige fiskere også må være med å betale for dagens feilinvesteringer.

Konklusjon

Vi vil med dette gå mot de foreslåtte reformene med det bakgrunnsmateriale som er lagt fram til nå.